

Ontwerpbesluit inzake de verklaring omtrent de rechtmatigheid van de verwerking Winkeldiefstalapplicatie van Sligro Food Group Nederland BV; z2014-00296

1 Inleiding: aanleiding voorafgaand onderzoek

Op 22 april 2014 heeft Sligro Food Group Nederland BV (Sligro) – ingevolge artikel 27, van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) – melding gedaan bij het College bescherming persoonsgegevens (CBP) van een voorgenomen verwerking van persoonsgegevens. Deze melding is bij het CBP bekend onder meldingsnummer m1564012 onder de naam Winkeldiefstalapplicatie.

Op grond van de verstrekte informatie concludeert het CBP dat de Sligro voornemens is strafrechtelijke gegevens te verwerken, in de zin van artikel 22 Wbp. Het begrip ‘strafrechtelijke gegevens’ heeft betrekking op zowel een veroordeling als op min of meer gegronde verdenkingen van strafrechtelijk gedrag.

Naar aanleiding van de melding heeft het CBP ingevolge artikel 31 Wbp een voorafgaand onderzoek ingesteld. Ingevolge artikel 31, eerste lid, onder c, Wbp is een voorafgaand onderzoek vereist indien de verantwoordelijke, anders dan krachtens een vergunning op grond van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus, voornemens is strafrechtelijke gegevens of gegevens over onrechtmatig of hinderlijk gedrag te verwerken ten behoeve van derden.

In het voorbereidende deel van het voorafgaand onderzoek vormt het CBP zich een algemeen beeld van de rechtmatigheid van de door de Sligro beschreven en voorgenomen gegevensverwerking tegen de achtergrond van de algemene waarborgen uit de Wbp. In een nader onderzoek worden met name de risicovolle aspecten van de voorgenomen verwerking beoordeeld.

Naar aanleiding van het voorafgaand onderzoek heeft het CBP besloten de door de Sligro gemelde verwerking van persoonsgegevens Winkeldiefstalapplicatie rechtmatig te verklaren in de zin van artikel 32 Wbp. Daarbij wordt het volgende overwogen.

2 Procedureverloop

Op 19 mei 2014 heeft het CBP aan Sligro medegedeeld dat naar aanleiding van het voorbereidend onderzoek een nader onderzoek is ingesteld als bedoeld in artikel 32, vierde lid, Wbp.

In het kader van het onderzoek heeft het CBP op 5 juni 2014 een aantal vragen gesteld aan Sligro. Naar aanleiding van deze vragen is het Protocol Overlastregistraties door winkelketens (Protocol) aangepast. Vervolgens heeft Sligro op 11 juni 2014 de aangepaste versie van het Protocol aan het CBP toegestuurd.

Na overleg met het CBP heeft Sligro op 19 augustus 2014 wederom het Protocol aangepast. Het CBP neemt het Protocol van 19 augustus 2014 als uitgangspunt in de beoordeling voor de verklaring omtrent rechtmatigheid.

3 Feitelijke weergave verwerking

Sligro heeft over de verwerking in het Protocol het volgende naar voren gebracht. Een collectieve winkelontzegging wordt volgens het Protocol opgelegd bij het plegen van bepaalde strafbare feiten in Sligro Groothandelsfilialen en de Emté supermarkten. Het gaat hierbij om de volgende strafbare feiten: belediging, bedreiging, vernieling, vandalisme, (poging tot) diefstal of (poging tot) oplichting en overtreding van ontzegging en huisvredebreuk. Volgens het Protocol wordt bij strafbare feiten altijd aangifte gedaan bij de politie.

Minderjarigen krijgen bij het plegen van een strafbaar feit eerst een waarschuwing. Bij overtreding van de waarschuwing volgt een collectieve winkelontzegging. Het waarschuwingsformulier wordt op dezelfde manier ingevuld als de ontzegging. De waarschuwing wordt opgenomen in de centrale database en geldt voor één jaar, aldus het Protocol. Bij de overige overtredingen volgt gelijk een collectieve winkelontzegging. Verder bepaalt het Protocol dat bij minderjarige betrokkenen altijd de ouders worden ingelicht.

Uit het Protocol kan worden opgemaakt dat na constatering van een overtreding de deelnemende filiaal aan de betrokkene zijn/haar naam, adres, woonplaats, geboortedatum en –plaats vraagt en dit (digitaal) invult op het formulier van de ontzegging. Indien de betrokkene medewerking weigert, kan het formulier in het bijzijn van de politie worden ingevuld. Na invoer van de gegevens in de database worden de formulieren uitgeprint, ondertekend en overhandigd aan partijen.

Uit het Protocol blijkt dat de ontzeggingen en waarschuwingen worden opgenomen in een centrale database die onder verantwoordelijkheid van Sligro staat. Overlastregistratie Nederland bv is bewerker. Via de website www.overlastregistratie.nl of via het intranet van Sligro is de database te raadplegen waarin alle personen met een waarschuwing en/of winkelontzegging zijn opgenomen. De database is extra beveiligd. Hiertoe is een beveiligingscertificaat afgegeven.

Slechts een beperkt aantal bevoegde personen heeft toegang tot de centrale database. De bevoegdheid hiertoe is functie-gerelateerd. Alleen de ondernemers, de leidinggevenden, bepaalde medewerkers of beveiligers zijn gerechtigd een melding te doen. Het Protocol geeft weer dat na het verlopen van de ontzegging of waarschuwing de betreffende persoonsgegevens direct uit het digitale bestand worden verwijderd.

In het Protocol wordt aan een betrokkene de mogelijkheid geboden een klacht in te dienen, zijn gegevens in te zien, te corrigeren en bij 'bijzondere persoonlijke omstandigheden' verzet aan te tekenen tegen de verwerking van zijn persoonsgegevens. Een betrokkene ontvangt binnen 28 dagen een schriftelijke reactie van Sligro op zijn klacht of verzoek tot inzage, correctie of het aangetekende verzet. Indien de betrokkene het oneens is met de motivering van Sligro, kan deze zich aansluitend wenden tot Overlastregistratie Nederland bv., die de klacht binnen 14 dagen afdoet. Daarbij wordt betrokkene gewezen op de mogelijkheid bij het CBP een verzoek om bemiddeling in te dienen of de zaak voor te leggen aan de rechter.

Aanleiding, doel en belang collectieve winkelontzegging

Sligro stelt zich ten doel om middels ketenaanpak diefstal en overlast in haar winkels tegen te gaan. Gebleken is dat de collectieve winkelontzegging voor de filialen een noodzakelijke, aanvullende maatregel is om winkelcriminaliteit te reduceren. Gelet op de toenemende mate waarin winkeldiefstal en overlast door (veel)plegers plaatsvinden, erkent het CBP dat winkelcriminaliteit een groot probleem vormt dat met de huidige middelen onvoldoende bestreden kan worden. De voorgenomen verwerking dient dan ook als aanvullende maatregel om winkelcriminaliteit te reduceren.

De winkelontzegging zal volgens Sligro structureel een positieve bijdrage leveren aan reductie van winkelcriminaliteit en overlast doordat overlastgevers voor langere tijd buiten de deur kunnen worden gehouden. De voorgenomen verwerking heeft volgens het Protocol tot doel de veiligheid in de aangesloten filialen te verbeteren winkeldiefstal en overlast tegen te gaan, overlastveroorzakers te ontmoedigen en heeft preventieve uitstraling.

4 Beoordeling verwerking

Deze beoordeling is gebaseerd op de aan de verwerking ten grondslag liggende melding, de gevoerde correspondentie en overige informatie die door de verantwoordelijke is verstrekt aan het CBP zoals het Protocol Overlastregistraties door winkelketens; de versie van 19 augustus 2014 is bij de beoordeling als uitgangspunt genomen. Het CBP heeft geen onderzoek gedaan naar de werkwijze en de praktijk van de collectieve winkelontzegging.

De verwerking van strafrechtelijke gegevens is verboden ingevolge artikel 16 Wbp, tenzij een van de bepalingen in artikel 22 of 23 Wbp van toepassing is. Artikel 22, vierde lid, onder c, Wbp geeft een bijzondere regeling ter bescherming van de belangen van derden die het slachtoffer zouden kunnen worden van criminaliteit. In de praktijk blijkt behoefte te bestaan om op brede schaal strafrechtelijke gegevens uit te wisselen, aldus de Memorie van Toelichting bij de Wbp. Het gaat dan met name om uitwisseling tussen bedrijven in een bepaalde branche.

Artikel 22, vierde lid, onder c, Wbp stelt dat het verwerkingsverbod om gegevens ten behoeve van derden te verwerken vervalt als de verantwoordelijke voldoende passende en specifieke waarborgen treft en daarnaast de procedure van een voorafgaand onderzoek is gevolgd, zoals bedoeld in artikel 31 Wbp. De getroffen waarborgen worden hierna besproken en beoordeeld.

Artikel 7 Wbp vereist dat persoonsgegevens alleen 'voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden verzameld mogen worden'. De doelstelling van het verwerken van persoonsgegevens voor de collectieve winkelontzegging beoogt volgens het Protocol de veiligheid in deelnemende filialen van Sligro te verbeteren. De beschreven doeleinden voor de collectieve winkelontzegging zijn voldoende duidelijk en gerechtvaardigd en voldoen aan de door de Wbp gestelde eisen.

Een verwerking van persoonsgegevens dient te berusten op een grondslag als bedoeld in artikel 8 Wbp. Voor een register van collectieve winkelontzegging als het onderhavige kan een dergelijke grondslag enkel worden gevonden in artikel 8, onder f, Wbp. Dit artikel vereist dat een verwerking 'noodzakelijk is voor de verwezenlijking van een gerechtvaardigd belang' van de

verantwoordelijke dat prevaleert boven het recht van een betrokkene op bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer. Daarbij dient een verantwoordelijke rekening te houden met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Tevens dient in ieder individueel geval een proportionaliteitsafweging te worden gemaakt.

Door de in het Protocol beschreven overwegingen om een veilige winkelomgeving te creëren en winkelcriminaliteit en overlast verder te reduceren wordt genoegzaam onderbouwd dat Sligro en de deelnemers een gerechtvaardigd belang hebben. Bij die afweging is blijkens het Protocol rekening gehouden met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit en is voldoende duidelijk voorgeschreven dat ook in elk individueel geval op basis van leeftijd een proportionaliteitsafweging zal worden gemaakt. Daarmee voorziet het Protocol in een wettelijke grondslag voor de verwerking.

Het verwerken van strafrechtelijke persoonsgegevens zoals voorzien in de collectieve winkelontzegging (een zwarte lijst), is slechts toegestaan op grond van artikel 22, vierde lid, onder c, Wbp indien sprake is van een zwaardere verdenking van een strafbaar feit dan een redelijk vermoeden van schuld¹. Het protocol voorziet hierin door te bepalen dat van strafbare feiten altijd aangifte wordt gedaan. Hierbij is ook van belang dat de betrokkene mondeling en schriftelijk wordt geïnformeerd over de opname van de gegevens in het register en dat hij hierbij wordt geïnformeerd over zijn rechten op grond van de Wbp.

Op grond van artikel 9 Wbp mogen persoonsgegevens niet verder worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor de gegevens zijn verkregen. Het protocol voldoet hieraan nu is vastgelegd dat andere partijen, waaronder de politie, geen toegang hebben tot het register.

Ingevolge artikel 10 Wbp mogen persoonsgegevens 'niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is voor het bereiken van de doelstelling van de verwerking'. In het Protocol wordt aangegeven dat de bewaartermijnen voor de persoonsgegevens 6 of 12 maanden bedragen afhankelijk van de aard van de overtreding. Verwijdering van de gegevens vindt volgens het Protocol plaats direct na het verlopen van de ontzegging of waarschuwing.

Gelet op de doeleinden waarvoor de gegevens worden verzameld, zijn de bewaartermijnen neergelegd in het protocol in overeenstemming met de Wbp².

Verzamelde persoonsgegevens dienen ingevolge artikel 13 Wbp op 'passende technische en organisatorische wijze te worden beveiligd' tegen verlies, diefstal of ander oneigenlijk gebruik. Het protocol voorziet daar onder andere in, door de toegang tot de persoonsgegevens te beperken tot de daartoe uitdrukkelijk geautoriseerde medewerkers en door het gebruik van persoonlijke inlogcodes.

¹ Zie ook Hoge Raad 29 mei 2009, LJN: BH4720

² Zie voor de bewaartermijn ook de CBP-besluiten met betrekking tot de Lijst Landelijk Voetbalverbod (z2008-01389, 25 augustus 2009) en het ELENA Waarschuwingssysteem (z2009-00294, 2 september 2009).

Een verantwoordelijke dient zorg te dragen voor de naleving van de materiële vereisten – zoals de artikelen 6-12 Wbp – die de Wbp aan een verwerking stelt (artikel 15 Wbp). Het protocol sluit bij deze wettelijke verplichting aan door het waarborgen van de rechtsbescherming van betrokkenen middels een klachtenregeling. Verder blijkt uit het Protocol dat iedere deelnemer zich conformeert aan de aanpak zoals beschreven in het Protocol. Het Protocol voorziet hiermee in de zorg voor de naleving van de materiële vereisten van de Wbp.

Om betrokkenen in staat te stellen hun rechten op grond van de Wbp te kunnen uitoefenen, voorzien de artikelen 33-34 Wbp in een informatieplicht. Op grond van deze informatieplicht dient een verantwoordelijke een betrokkene te informeren over de verwerking van diens persoonsgegevens. Dit kan voorafgaand aan de verwerking plaatsvinden of op het moment van vastlegging, tenzij de betrokkene reeds van de verwerking op de hoogte is. Het Protocol schrijft voor dat een betrokkene zowel schriftelijk als mondeling wordt geïnformeerd over het feit dat zijn persoonsgegevens worden opgeslagen. Deze beschrijving is in overeenstemming met de Wbp.

In de artikelen 35, 36 en 40 Wbp zijn voor betrokkenen ten aanzien van een verwerking de rechten neergelegd op inzage, correctie en verzet in verband met bijzondere persoonlijke omstandigheden. In het protocol is voorzien in deze rechten. Hierbij is bepaald dat een deelnemer binnen 28 dagen schriftelijk op een verzoek om inzage, correctie en verzet dient te reageren. Het protocol voorziet daarmee in een voldoende uitwerking van de rechten van betrokkenen op grond van de Wbp.

De artikelen 46 en 47 Wbp geven een betrokkene – bij verschil van mening over zijn rechten met een verantwoordelijke – de mogelijkheid zijn zaak voor te leggen aan de rechter of bij het CBP een verzoek om bemiddeling in te dienen. In het protocol wordt hierin voorzien, waardoor de beschreven verwerking ook op dit punt in overeenstemming is met de Wbp.

5 Conclusie

Op grond van het voorgaande concludeert het CBP dat de door de melder beschreven voorgenomen verwerking Winkeldiefstalapplicatie voldoende waarborgen bevat, zodat het CBP voornemens is de beschreven voorgenomen verwerking rechtmatig te verklaren.

Sligro heeft naar aanleiding van winkeldiefstal en overlast een Winkeldiefstalapplicatie in het leven geroepen dat beoogt de veiligheid in de deelnemende filialen te verbeteren, winkeldiefstal en overlast tegen te gaan en overlastveroorzakers te ontmoedigen. Sligro heeft genoegzaam onderbouwd dat de gegevensverwerking in het kader van de Winkeldiefstalapplicatie noodzakelijk is ter behartiging van het gerechtvaardigd belang van Sligro en de deelnemers. Het Protocol geeft voldoende blijk van een zorgvuldige belangenafweging tussen het gerechtvaardigde belang van Sligro en de belangen van betrokkenen bij bescherming van hun rechten en vrijheden, in het bijzonder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Die belangenbehartiging leidt tot de conclusie dat de belangen van Sligro daarbij prevaleren.

Het Protocol Overlastregistraties door winkelketens geeft een adequate uitwerking van de inhoudelijke waarborgen die een behoorlijke en zorgvuldige gegevensverwerkingen aannemelijk maken. Daarnaast voorziet de beschrijving van de verwerking in organisatorische waarborgen die een juiste en zorgvuldige gegevensverwerking aannemelijk maken. Het protocol kent verder een uitwerking van de rechten van betrokkenen die voor de noodzakelijke balans en correctiemogelijkheden zorgen. In aanvulling daarop zijn tevens voldoende aanvullende passende en specifieke waarborgen getroffen voor de bijzondere risicovolle aspecten van de verwerking. Het Protocol kent voldoende waarborgen die een zorgvuldige verwerking door deelnemer aan de verwerking garanderen.

Tenslotte is in het Protocol opgenomen dat indien er sprake is van een zodanige wijziging in de gegevensverwerking dat deze niet meer overeenstemt met de registratie waarvoor door het CBP een verklaring omtrent rechtmatigheid is afgegeven, Sligro dit aan het CBP zal melden.

Deze verklaring in dit besluit laat onverlet dat klachten of andere informatie over de verwerking er alsnog toe kunnen leiden dat het CBP nadere inlichtingen inwint of een onderzoek start.

6 Afsluiting en rechtsmiddel

Op het voorafgaand onderzoek is de 'uniforme openbare voorbereidingsprocedure' van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. De zakelijke inhoud van het ontwerpbesluit wordt in de Staatscourant gepubliceerd en het ontwerpbesluit en de daarop betrekking hebbende stukken zullen – ingevolge artikel 3:11 Awb – gedurende zes weken ter inzage liggen bij het CBP.

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na publicatie in de Staatscourant van dit ontwerpbesluit om de beschreven verwerking rechtmatig te verklaren, mondeling of schriftelijk hun zienswijze naar voren brengen bij het CBP (artikel 3:15 Awb). Indien binnen deze termijn geen zienswijze naar voren is gebracht, kan de mogelijkheid vervallen om tegen het definitieve besluit beroep in te stellen bij de rechtbank (artikel 6:13 Awb).

's Gravenhage, 20 augustus 2014

Namens het College bescherming persoonsgegevens,
Voor het College,

Mr. U.H. Oelen
Hoofd afdeling Toezicht sector Privaat